Chia Khim Seng lwn Timbalan Menteri Keselamatan Dalam Negeri dan lain-lain

MAHKAMAH TINGGI (KUALA LUMPUR) — SAMAN PEMULA NO R1–24–39 TAHUN 2004
RAUS SHARIF H
11 MEI 2005

Undang-Undang Pentadbiran — Penggunaan kuasa-kuasa pentadbiran — Perintah kediaman terhad — Kegagalan mematuhi prosedur — Tiada keterangan dikemukakan kepada Ketua Polis Negara sebelum laporan dikemukakan kepada Timbalan Menteri — Sama ada perintah sekatan adalah batal — Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam dan Mencegah Jenayah) 1969 ss 3(3)(c), 4A & 7(c)(1)

Plaintif telah ditangkap oleh polis di bawah s 4A Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam dan Mencegah Jenayah) 1969 ('Ordinan tersebut'). Selepas beberapa lanjutan tahanan, Timbalan Penguasa Polis Abdul Razak bin Abdul Ghafar ('DSP Abdul Razak') berasaskan s 3(3)(c) Ordinan tersebut telah sekali lagi melanjutkan perintah kediaman terhadap plaintif selama 30 hari lagi. Pada 20 Mei 2004 Penolong Setiausaha di Kementerian Keselamatan Dalam Negeri telah mengemukakan fail kes plaintif kepada Timbalan Menteri. Timbalan Menteri berdasarkan laporan dalam fail itu telah membuat satu perintah sekatan terhadap plaintif di bawah s 4A(2) Ordinan tersebut.

Plaintif telah memohon untuk mengetepikan perintah tersebut. Peguam plaintif berhujah bahawa terdapat ketidakpatuhan dengan s 3(3)(c) kerana tidak ada keterangan yang dikemukakan untuk menunjukkan keadaan yang membawa kepada penangkapan dan penahanan plaintif telah dilaporkan kepada Ketua Polis Negara atau pegawai yang dinamakan untuk mewakili Ketua Polis Negara dan seterusnya untuk Ketua Polis Negara atau pegawai yang mewakilinya mengemukakan laporan tersebut kepada Timbalan Menteri. Kegagalan mematuhi s 3(3)(c) ini menurut peguam plaintif telah memudaratkan tindakan Timbalan Menteri dalam mengeluarkan perintah sekatan terhadap plaintif.

Diputuskan, membenarkan permohonan plaintif:

Seksyen 7(c)(1) Ordinan tersebut memberi kuasa kepada mahkamah untuk meneliti ketidakpatuhan atau perlanggaran mana-mana kehendak prosedur dibawah Ordinan tersebut yang dibangkitkan oleh plaintif (lihat perenggan 12). Apa-apa prosedur yang membawa kepada pengeluaran sesuatu perintah di bawah Ordinan tersebut oleh Menteri atau Timbalan Menteri harus diikuti dan dipatuhi dengan sepenuhnya. Jika tidak dipatuhi, perintah tersebut akan menjadi tidak sah dan terbatal. Di dalam kes ini jelas peruntukan s 3(3)(c) telah tidak dipatuhi. Dengan ketidakpatuhan tersebut, maka perintah sekatan yang dikeluarkan oleh Timbalan Menteri di bawah s 4A(11) adalah menjadi tidak sah dan terbatal (lihat perenggan 13).

A [**English summary**

The plaintiff was arrested by the police under s 4A of the Emergency (Public Order and Prevention of Crime) Ordinance 1969 ('the Ordinance'). After several extensions of the detention, Deputy Superintendant of Police Abdul Razak bin Abdul Ghafar ('DSP Abdul Razak') on the grounds stated under
B s3(3)(c) of the Ordinance once again extended the residence order against the plaintiff for another 30 days. On 20 May 2004 the Secretary of the Ministry of Internal Securities tendered the plaintiff's file to the Deputy Minister. The Deputy Minister, based on the report in the file, passed a restrictive order against the plaintiff under s 4A(2) of the Ordinance.

C The plaintiff applied to set aside the order. Counsel for the plaintiff contended that there was no non-compliance with s 3(3)(c) as there were no evidence adduced to show the situation which lead to the arrest of the plaintiff and that itwas reported to the Inspector General of Police or the officer named to represent the Inspector General of Police and subsequently for the Inspector
D General of Police or the representing officer to forward the report to the Deputy Minister. Failure to comply with s 3(3)(c), according to the counsel for the plaintiff was detrimental to the action by the Deputy Minister in issuing the restrictive order against the plaintiff.

E **Held**, allowing the plaintiff's application:

Section 7(c)(1) of the Ordinance vested power upon the court to examine the non-compliance or breach of any of the procedural requirements under the Ordinance which were raised by the plaintiff (see para 12). All procedures which led to the issuing of the order under the Ordinance by the Deputy
F Minister must be followed and complied with completely. If not complied with, the order would be void and illegal. In this case it was clear that s 3(3)(c) was not complied with. With this non-compliance, therefore, the restrictive order which was issued by the Deputy Minister under s 4A(11) was void and illegal (see para 13).]

G

Nota-nota

Untuk kes-kes mengenai perintah kediaman terhad, lihat 1 *Mallal's Digest* (4th Ed, 2002 Reissue) perenggan 84–89.

H **Kes-kes yang dirujuk**

Kerajaan Malaysia & Ors v Nasharuddin Nasir [2004] 1 CLJ 81 (dirujuk)
Muhammad Ezam bin Mohd Noor v Ketua Polis Negara [2002] 4 MLJ 449 (dirujuk)

I **Undang-undang yang dirujuk**

Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam & Mencegah Jenayah) 1969 ss 3, (3)(a), (b), (c), 4(1), 4A, (2), (11), 7(c), (1)

Jagdeep Singh Deo (Karpal Singh & Co) bagi pihak plaintif.

Najib bin Zakaria (Zawiyah bte Saad bersamanya) (Peguam Kanan Persekutuan) (Jabatan Peguam Negara Malaysia) bagi pihak defendan-defendan.

Raus Sharif H:

[1] Melalui saman pemula ini, plaintif memohon untuk mengetepikan perintah sekatan yang dibuat oleh Timbalan Menteri Keselamatan Dalam Negeri, (Timbalan Menteri) di bawah s 4A Ordinan Darurat (Ketenteraman Awam & Mencegah Jenayah) 1969 (ODKAMJ). Pada masa yang sama, plaintif juga memohon relif-relif sampingan dengan mencabar tindakan-tindakan anggota-anggota polis semasa tangkapan, penahan dan siasatan yang dijalankan ke atas plaintif sebelum perintah sekatan tersebut dibuat oleh Timbalan Menteri.

[2] Fakta kes ini menunjukkan bahawa plaintif telah ditangkap oleh Ketua Inspektor Saravanan a/l Velu (Ketua Inspektor Saravanan) di bawah s 3 ODKAMJ pada 22 Mac 2004 jam lebih kurang 10.15mlm di Lot 593 Global Bay, Jalan Batu Feringgi, Georgetown Pulau Pinang dan seterusnya ditahan untuk tujuan penyiasatan. Oleh kerana siasatan terhadap plaintif tidak dapat disempurnakan dalam jangkamasa 24 jam yang pertama, Ketua Inspektor Saravanan telah melanjutkan penahanan terhadap plaintif selama 24 jam lagi berasaskan s 3(3)(a) ODKAMJ.

[3] Seterusnya, oleh kerana siasatan terhadap plaintif masih tidak dapat disempurnakan dalam jangkamasa 48 jam pertama, ASP Woong Toong Aik, berasaskan s 3(3)(b) ODKAMJ telah melanjutkan penahanan plaintif selama 28 hari lagi. Selepas 30 hari ditahan, siasatan terhadap plaintif masih tidak dapat disempurnakan dan dengan itu Deputy Superintendant Police, Abdul Razak bin Abdul Ghafar (DSP Abdul Razak) berasaskan s 3(3)(c) ODKAMJ telah melanjutkan penahanan terhadap plaintif selama 30 hari lagi.

[4] Pada 20 Mei 2004 Pn Noor Fazian bte Dollah (Pn Noor Fazian), penolong setiausaha di Kementerian Keselamatan Dalam Negeri telah mengemukakan kes fail yang mengandungi laporan lengkap penyiasatan bertulis pihak polis dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan tangkapan dan penahanan plaintif kepada Timbalan Menteri. Berpandukan laporan penyiasatan bertulis pihak polis tersebut, Timbalan Menteri telah berpuas hati bahawa plaintif adalah merupakan seorang pengedar VCD cetak rompak yang telah terlibat dalam kegiatan jenayah yang bercorak kekerasan di kawasan sekitar Batu Feringgi, Pulau Pinang dan memutuskan plaintif perlu disekat bagi menghapuskan kekerasan dan mencegah jenayah melibatkan kekerasan. Dengan itu, Timbalan Menteri telah membuat satu perintah sekatan terhadap plaintif-plaintif di bawah s 4A(2) ODKAMJ bertarikh 20 Mei 2004 yang mengarahkan supaya plaintif disekat bagi tempoh dua tahun di Jajahan Gua Musang, Kelantan.

[5] Plaintif melalui tindakan ini mencabar kesahihan dan keesahan perintah sekatan yang dibuat oleh Timbalan Menteri itu. Di dalam Saman Pemula ini, plaintif telah membangkitkan berbagai-bagai alasan antara lain:

(i) Ketidak-patuhan terhadap s 3(3)(c) ODKAMJ;

(ii) Keraguan tentang limb s 4(1) ODKAMJ yang dipakai oleh Timbalan Menteri;

(iii) Kegagalan oleh Timbalan Menteri menimbang alasan-alasan dan pernyataan-pernyataan fakta.

(iv) Kegagalan untuk menimbang untuk mendakwa plaintif untuk kesalahan jenayah; dan

(v) Dakwaan kegiatan-kegiatan jenayah adalah terlalu 'remote' apabila dibandingkan dengan tarikh perintah sekatan dibuat.

[6] Pada saya hujahan utama yang perlu dipertimbangkan ialah mengenai pemakaian s 3(3)(c) ODKAMJ yang dikatakan oleh plaintif telah tidak dipatuhi. Pada saya jika plaintif berjaya dalam hujahannya mengenai s 3(3)(c) ODKAMJ tersebut, hujahan-hujahan lain tidak perlu dipertimbangkan lagi. Oleh itu elok rasanya saya perturunkan s 3 dalam bahasa asalnya yang berbunyi seperti berikut:

(1) Any police officer may without warrant arrest and detain pending enquiries any person in respect of whom he has reason to believe that there are grounds which would justify his detention under s 4(1).

(2) Any police officer may without warrant arrest and detain pending enquiries any person who on being questioned by him fails to satisfy his as to his identity or as to the purpose for which he is in the place where he is found, if the police officer suspects that person of having acted or being about to act or being likely to act in any manner prejudicial to public order or if he has reason to believe that it is necessary for the suppression of violence or the prevention of crimes involving that that person should be detained.

(3) Any person arrested and detained under this section may be detained in police custody for a period not exceeding sixty-days without an order of detention having made in respect of him under s 4(1):

Provided that:

(a) he shall not be detained for more than twenty-four hours except with the authority of a police officer of or above the rank of Inspector;

(b) he shall not be detailed for more than forty-eight hours except with the authority of a police officer of or above the rank of Assistant Superintendent;

(c) he shall not be detained for more than thirty days unless a police officer of or above the rank of Deputy Superintendent has reported the circumstances of the arrest and the detention to the Inspector General of Police or to a police officer designated by the Inspector General in that behalf and the Inspector — General or the police officer so designated by him as the case may be shall forthwith report the same to the Minister.

(4) The powers conferred upon a police officer by sub-ss (1) and (2) may be exercised by any member of the security forces, by any person performing the duties of guard or watchman in a protected place, and by any other person generally authorised in that behalf by a Chief Police Officer.

(5) Any person detained under the powers conferred by this section shall be deemed to be in lawful custody, and may be detained in any prison, or in any police station, or in any other similar place authorised generally or specially by the Minister.

[7] Isu yang dibangkitkan oleh peguam yang bijaksana mengenai seksyen tersebut di atas ialah ketidakpatuhan s 3(3)(c). Menurut peguam yang bijaksana bahawa tidak ada keterangan yang dikemukakan oleh pihak responden untuk menunjukkan keadaan yang membawa kepada penangkapan dan penahanan plaintif telah dilaporkan kepada Ketua Polis Negara atau pegawai yang dinamakan untuk mewakili Ketua Polis Negara dan seterusnya untuk Ketua Polis Negara atau pegawai yang mewakilinya mengemukakan laporan tersebut kepada Timbalan Menteri. Jadi, adalah menjadi hujahan peguam yang bijaksana bahawa s 3(3)(c) adalah tidak dipatuhi dan kegagalan mematuhi s 3(3)(c) tersebut memudaratkan tindakan Timbalan Menteri dalam mengeluarkan perintah sekatan terhadap plaintif.

[8] Di dalam kes ini pegawai polis yang bertanggungjawab mengeluarkan perintah terhadap plaintif untuk tempoh 30 hari lagi ialah DSP Abdul Razak. Adalah tidak dipertikaikan bahawa DSP Abdul Razak di dalam afidavitnya tidak menyatakan bahawa beliau telah melaporkan keadaan yang membawakan kepada penangkapan dan penahanan plaintif kepada Ketua Polis Negara atau pegawai yang dinamakan untuk mewakilinya. Juga tidak dikemukakan keterangan untuk menunjukkan Ketua Polis Negara atau pegawai yang mewakilinya telah melaporkan kes plaintif kepada Timbalan Menteri. Apa yang ada ialah kenyataan Pn Nor Fazian yang di dalam afidavitnya menyatakan bahawa beliau telah mengemukakan kes fail yang mengandungi laporan lengkap penyiasatan polis dan dokumen-dokumen lain yang berkaitan dengan tangkapan dan penahanan plaintif kepada Timbalan Menteri.

[9] Peguam Kanan Persekutuan yang bijaksana (PKP) yang mewakili kesemua defendan secara tidak langsung mengakui akan ketidakpatuhan kepada s 3(3)(c). Ini adalah kerana PKP dalam hujahannya mengambil pendirian bahawa ketidakpatuhan semasa tangkapan dan penahanan oleh pihak polis terhadap plaintif tidak menggugat perintah sekatan yang dikeluarkan oleh Timbalan Menteri terhadap plaintif. Menurut PKP, penahanan plaintif oleh pihak polis dan pengeluaran perintah sekatan oleh Timbalan Menteri adalah dua perkara yang berbeza. Menurut PKP lagi, isu penahanan oleh pihak polis merupakan isu yang telah lupus iaitu telah menjadi akademik apabila perintah sekatan tersebut dibuat oleh Timbalan Menteri. Sebagai sandaran kepada hujahannya, PKP telah merujuk kepada kes-kes Mahkamah Persekutuan iaitu *Muhammad Ezam bin Mohd Noor v Ketua Polis Negara* [2002] 4 MLJ 449 dan

Kerajaan Malaysia & Ors v Nasharuddin Nasir [2004] 1 CLJ 81 yang dikatakan menggariskan kedudukan undang-undang pencegahan pada masa kini.

[10] Dengan hormatnya saya tidak dapat bersetuju dengan hujahan PKP yang mengatakan kedua-dua kes tersebut telah menggariskan kedudukan undang-undang pencegahan masa kini. Pada saya fakta kes di hadapan saya ini tidak sama dengan fakta kedua-dua kes yang dirujuk. Di dalam kes ini apa yang dipersoalkan oleh plaintif ialah prosedur yang membawa kepada pengeluaran perintah tahan oleh Timbalan Menteri. Mengikut plaintif, s (3)(c) adalah tidak dipatuhi di mana DSP Abdul Razak semasa membuat tahanan terhadap plaintif selama 30 hari lagi telah tidak melaporkan keadaan yang membawa kepada penangkapan dan penahanan plaintif kepada Ketua Polis Negara atau pegawai yang dinamakan mewakili Ketua Polis Negara dan seterusnya untuk Ketua Polis Negara atau pegawai yang dinamakan melaporkannya kepada Menteri (di dalam kes ini Timbalan Menteri).

[11] Jadi, di dalam kes ini, plaintif bukan mempertikaikan kepuashatian Timbalan Menteri dalam mengeluarkan perintah sekatan tersebut. Plaintif mempertikaikan prosedur yang membawa kepada pengeluaran perintah sekatan. Pada saya apa yang dilakukan oleh plaintif adalah dibenarkan di bawah s 7(c) ODKAMJ. Mengikut s 7(c) apa yang boleh disemak oleh Mahkamah ialah perkara-perkara mengenai ketidakpatuhan prosedur yang membawa ke sesuatu perintah di bawah ODKAMJ. Untuk menjadi jelas diperturunkan s7(c)(1) yang berbunyi :

> (1) There shall be no judicial review in any court of, and no court shall have or exercise any jurisdiction in respect of, any act done or decisions made by Yang Di Pertuan Agong or the Minister in the exercise of their discretionary power in accordance with the Ordinance, save in regard to any question or compliance with any procedural requirement in this Ordinance governing such act or decision.

[12] Pada saya, s 7(c)(1) di atas jelas memberi kuasa kepada Mahkamah untuk meneliti ketidakpatuhan atau perlanggaran mana-mana kehendak prosedur dibawah ODKAMJ yang dibangkitkan oleh plaintif. Jika hujahan PKP diterima, maka akan berlaku keadaan di mana prosedur yang diwajibkan di bawah ODKAMJ, sebelum pengeluaran sesuatu perintah oleh Menteri dan dalam kes ini Timbalan Menteri boleh dilanggar atau dicabuli tanpa memudaratkan perintah tersebut. Saya berpendapat hujahan seperti itu adalah tidak selari dengan semangat ODKAMJ atau undang-undang pencegahan yang lain.

[13] Kesimpulannya saya berpendapat, apa-apa prosedur yang membawa kepada pengeluaran sesuatu perintah di bawah ODKAMJ oleh Menteri atau Timbalan Menteri harus diikuti dan dipatuhi dengan sepenuhnya. Jika tidak dipatuhi, perintah tersebut akan menjadi tidak sah dan terbatal. Di dalam kes ini jelas peruntukan s 3(3)(c) telah tidak dipatuhi. Dengan ketidakpatuhan

tersebut, maka perintah sekatan yang dikeluarkan oleh Timbalan Menteri dibawah s 4A(11) ODKAMJ bertarikh 20hb Mei 2004 adalah menjadi tidak sah dan terbatal. Saya dengan itu mengisytiharkannya sedemikian.

Permohonan plaintif dibenarkan.

Dilaporkan oleh Loo Lai Mee